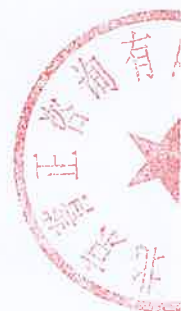


# 北京市大兴区财政支出项目 绩效评价报告

项目名称:	黄村镇城乡结合部整治和拆除地块管控保安 服务外包项目
项目单位:	北京市大兴区黄村镇人民政府
主管部门:	北京市大兴区黄村镇人民政府
评价机构:	北京市大兴区财政局
第三方机构:	北京菁正咨询有限公司
评价时间:	2024年7月26日至2024年10月24日



评价人员名单及专业技术职称或资格

主评人： 许 悦 职称或职业资格： 高级经济师

参评组： 王 克 职称或职业资格： /

张梓悦 职称或职业资格： /

陈万鑫 职称或职业资格： /

复核人员名单及专业技术职称或资格

质量控制：一级审核： 王克 职称或职业资格： /

二级审核： 张梓悦 职称或职业资格： /

三级审核： 张梓悦 职称或职业资格： 高级经济师

黄村镇城乡结合部整治和拆除地块管控保安服务外包项目  
绩效评价结论

该项目保障了城乡结合部整治和拆除地块安全秩序,较有效地管控了腾退地块、空地等点位违法倾倒垃圾行为、消防安全事故及大气污染事件,提升了辖区社会治理能力。但仍存在项目过程管理有待加强、预算管理有待加强、绩效管理水平有待进一步提升等问题。

该项目评价得分 85.75 分,绩效级别为“良”。评分情况见下表。

评价指标	分值	得分
项目决策	20.00	17.30
项目过程	20.00	17.65
项目产出	30.00	26.70
项目效益	30.00	24.10
综合评分	100.00	85.75
绩效级别	良	

## 目 录

一、基本情况 .....	1
(一) 项目背景 .....	1
(二) 项目主要内容及目标 .....	2
(三) 项目资金情况 .....	3
(四) 项目实施情况 .....	4
二、绩效评价工作开展情况 .....	5
(一) 评价原则、方法和指标体系 .....	5
(二) 绩效评价工作过程 .....	5
三、综合评价情况及评价结论 .....	5
四、项目产出及效益情况 .....	6
(一) 产出 .....	6
(二) 效益 .....	6
五、存在的主要问题 .....	7
(一) 项目过程管理有待加强 .....	7
(二) 项目预算管理有待加强 .....	8
(三) 绩效管理水平和有待进一步提升 .....	9
六、有关建议 .....	9
(一) 加强项目过程管理，提升精细化管理水平.....	9
(二) 提高预算编制质量，加强预算管理.....	10
(三) 提高项目绩效管理水平 .....	10

七、其他需要说明的问题 .....	10
八、附件 .....	11

# 黄村镇城乡结合部整治和拆除地块管控保安服务外包项目绩效评价报告

为提高财政资金使用效益，合理配置公共财政资源，根据《中华人民共和国预算法》《北京市市级政府购买服务预算绩效管理办法》（京财综〔2024〕213号）、《北京市“疏解整治促提升”引导资金管理办法》（京财预〔2022〕1503号）、《大兴区预算绩效管理办法》（京兴财〔2020〕225号）、《大兴区项目支出绩效评价管理办法》（京兴财〔2021〕58号）等相关文件要求，北京市大兴区财政局成立了绩效评价工作组，于2024年7月-10月，对北京市大兴区黄村镇人民政府（以下简称“黄村镇”）的“黄村镇城乡结合部整治和拆除地块管控保安服务外包项目”（以下简称“该项目”）开展了绩效评价。有关情况如下。

## 一、基本情况

### （一）项目背景

#### 1. 项目立项依据

2014年以来，黄村镇落实市、区两级关于“疏解整治促提升”专项行动工作，疏解辖区一般制造业，治理非法、小散乱物流行业，集中开展违法建设、违法用地拆除腾退工作。为巩固、加强“疏解整治促提升”专项行动的阶段性成果，黄村镇申请设立该项目，开展镇域范围内的日常巡查与管控。

#### 2. 项目实施主体

该项目主管部门和实施单位均为黄村镇，具体由平安建设办公室（以下简称“综治办”）牵头组织实施。

## （二）项目主要内容及目标

### 1. 项目主要内容

该项目采取政府购买保安服务的方式实施，将辖区划分为东、西 2 个片区，通过对已实施绿化、复耕等居住区以外的地块开展不间断、全覆盖、全时段的巡查工作，协助综治、安全、市政、林业、规划等部门有序推进全镇综合治理工作。其中：

东片管控区域包括海子角村、辛店村、王立庄村、狼各庄东村、狼各庄西村、西庄村、前大营村、刘一村、刘二村、霍村、李村、桂村、新风小区、新兴家园一里、新兴家园二里、浣溪谷社区、金色漫香郡、首创悦景苑、华远和煦里、格林雅苑等 12 个村和 8 个社区，占地面积 30,795 亩，保安员 72 人、巡逻车 12 辆。

西片管控区域包括鹅房村、东芦城村、西芦城村、前辛庄村、后辛庄村、宋庄村、太福庄村、周村、埝坛村、芦城工业区等 9 个村和 1 个工业区，京良路以南的左堤路周边，不包括已实行外包的道路、河道，占地面积 50,490 亩，保安员 78 人、巡逻车 12 辆。

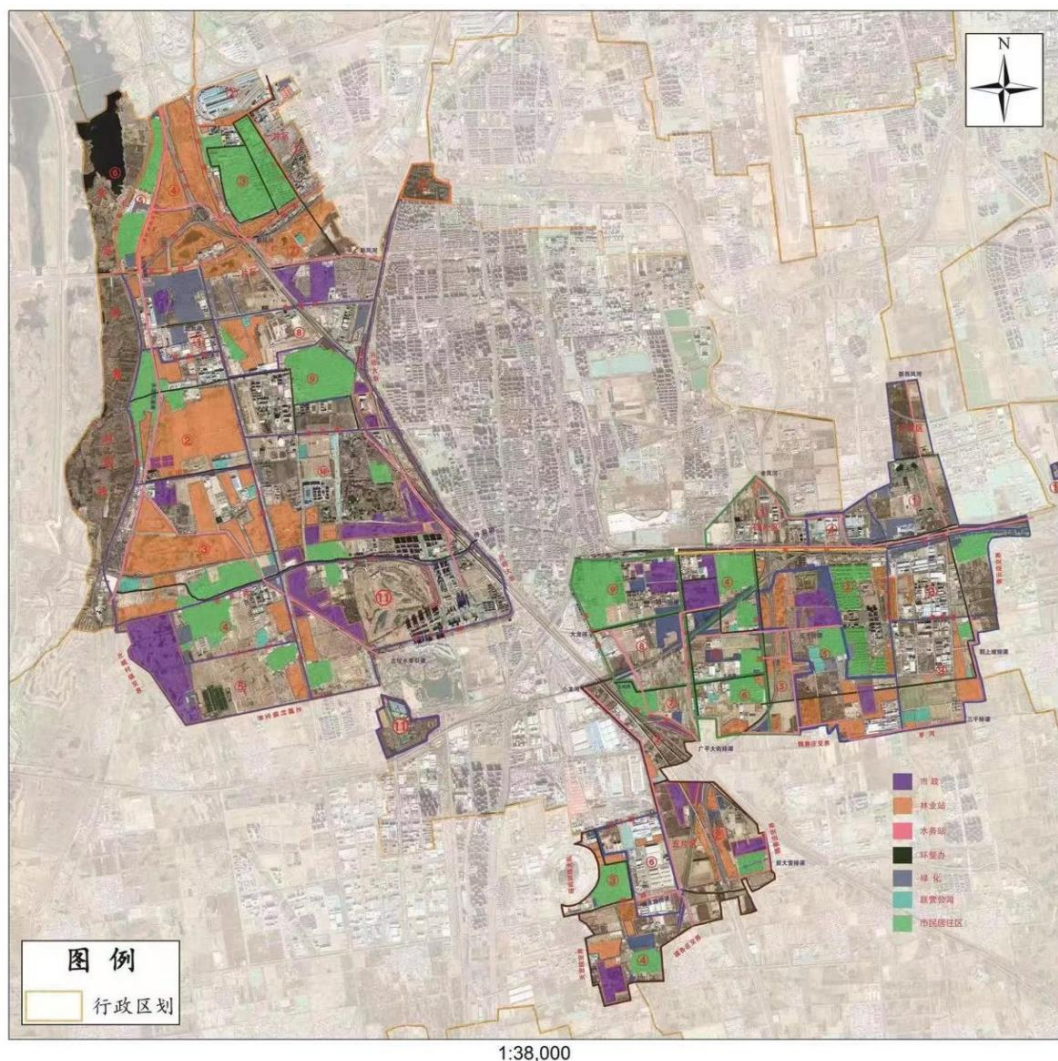


图 1 北京市大兴区黄村镇网格图

## 2. 项目绩效目标<sup>1</sup>

通过建立管控人员队伍，对疏解整治地区域进行日常巡逻管控，及时发现并制止辖区（未）拆除地块、裸露地表、复垦地块、主要道路、违法建设、火情等相关工作，提升辖区社会治理能力。

### （三）项目资金情况

该项目预算申请 9,272,000 元，经镇长办公会、党委会确认预算金额为 9,072,000 元，经公开招标确定中标价 9,036,000 元，黄村镇根据中标价统筹安排资金。截至 2023

<sup>1</sup> 本报告的项目绩效目标直接引用自项目单位绩效目标表的表述



年 12 月 31 日，该项目实际支出 4,401,100 元，预算执行率 48.71%，全部为 2023 年“疏解整治促提升”引导资金。截至评价日，该项目实际支出 8,577,122 元，预算执行率 94.92%，其中，使用 2023 年“疏解整治促提升”引导资金 4,401,100 元，自筹资金 4,176,022 元。剩余未支付金额 458,878 元为考核扣罚服务费。

2023 年“疏解整治促提升”引导资金到位时间晚于合同支付时间，先期使用镇级自筹资金按项目进度进行资金拨付，后续使用同年“疏解整治促提升”引导资金冲抵。

#### （四）项目实施情况

项目组织实施依据。该项目主要依据《关于“十四五”时期深化推进“疏解整治促提升”专项行动的实施意见》（京政发〔2021〕1 号）、《北京市“疏解整治促提升”引导资金管理办法》（京财预〔2019〕1447 号）、《北京市创建“基本无违法建设区”三年行动计划（2021—2023 年）》《黄村镇城乡结合部整治及拆除地块管控保安服务外包项目实施方案》等组织实施。

项目组织实施过程。2022 年 12 月镇长办公会、2023 年 2 月镇党委会讨论通过“关于购买社会服务完善黄村镇城乡结合部整治和拆除地块管控的相关事宜”，随后启动公开招标工作。2023 年 3 月，确定北京国胜民安福保安服务有限公司为东片区中标单位、中标金额为 4,374,720 元，国盾卫士（北京）保安服务有限公司为西片区中标单位、中标金额为 4,661,280 元。验收方面，黄村镇成立考核小组（纪检委、

宣传文体等 14 个科室均为考核小组成员)，按季度对购买服务进行综合考核，并将考核结果与服务费用挂钩。

资金使用流程。该项目涉及 8 笔资金支出，分别于 2023 年 11 月、2023 年 12 月、2024 年 1 月和 2024 年 5 月支付北京国胜民安福保安服务有限公司 1,059,780 元、1,032,980 元、1,042,280 元、948,910 元；支付国盾卫士（北京）保安服务有限公司 1,161,920 元、1,146,420 元、1,138,620 元、1,046,212 元。该项目资金使用流程为：综治办统计、汇总各考核小组成员考核情况并提交镇长办公会、党委会审议，审议通过后支付服务费用。

## 二、绩效评价工作开展情况

### （一）评价原则、方法和指标体系

该项目绩效评价遵循“客观、公正、科学、规范”的原则，采取定性与定量相结合的方式，结合项目的特点，采用成本绩效分析法、比较法、公众评判法等方法，从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益 4 个方面对该项目开展绩效评价。绩效评价指标体系详见附件。

### （二）绩效评价工作过程

该项目依据项目单位提供的资料，经入户调研、现场踏勘、专家评价预备会、专家评价会等环节，根据专家组意见，在征求财政部门及项目单位意见的基础上，形成最终报告。

## 三、综合评价情况及评价结论

该项目保障了城乡结合部整治和拆除地块安全秩序，较有效地管控了腾退地块、空地等点位违法倾倒垃圾行为、消

防安全事故及大气污染事件，提升了辖区社会治理能力。但仍存在项目过程管理有待加强、预算管理有待加强、绩效管理水平有待进一步提升等问题。

该项目评价得分 85.75 分，绩效级别为“良”。其中，项目决策得分为 17.30 分、项目过程得分为 17.65 分、项目产出得分为 26.70 分、项目效益得分为 24.10 分。评分情况详见附件。

#### 四、项目产出及效益情况

##### （一）产出

该项目服务期限自 2023 年 4 月 1 日起至 2024 年 3 月 31 日止，以购买服务的方式由北京国胜民安福保安服务有限公司、国盾卫士（北京）保安服务有限公司分别负责东、西两个片区的管控保安服务，对已实施绿化、复耕等居住区以外的地块开展不间断、全覆盖、全时段的巡查工作，共计巡查面积 81,285 亩，其中东片区 30,795 亩，西片区 50,490 亩。

##### （二）效益

通过项目实施，保障了城乡结合部整治和拆除地块安全秩序，较有效地管控了腾退地块、空地等点位违法倾倒垃圾行为、消防安全事故及大气污染事件，提升了辖区社会治理能力。经与 2020 年、2021 年度<sup>2</sup>数据进行对比，辖区内各类综合治理问题持续减少，社会隐患进一步消除，为稳定镇域社会秩序打下坚实基础，具体如下表所示。

---

<sup>2</sup> 因 2022 年疫情影响较大，故采用 2020、2021 年数据进行对比。

表 1 2020 年度、2021 年度、2023 年度各类案件对比明细表

案件类别	2020 年 (件)	2021 年 (件)	2023 年 (件)	同比 2020 年	同比 2021 年
城市秩序	8788	5527	5526	-37.12%	-0.02%
大气污染防治	664	612	616	-7.23%	0.65%
突发事件	196	165	166	-15.31%	0.61%
安全防火	135	200	198	46.67%	-1.00%
治安秩序	42	27	25	-40.48%	-7.41%
违法建设	108	51	40	-62.96%	-21.57%
合计	9933	6582	6571	-33.85%	-0.17%

服务对象满意度。该项目实施期间，黄村镇帮助市民寻找走失儿童、老人 3 起，获市民赠送锦旗 2 面，多次参加辖区内防汛应急工作。项目单位面向辖区内群众，就仪容仪表、服务态度、遵守纪律、工作规范、巡查范围等方面进行了满意度调查，共回收问卷 240 份，调查结果均显示较为满意。

## 五、存在的主要问题

### （一）项目过程管理有待加强

#### 1. 项目实施方案有待完善。

项目实施方案内容要素不完整，车辆安排与工作量的关系不够清晰，服务巡查次数、频率等不够明确。

#### 2. 保安服务过程监管有待加强。

对服务质量的督促整改、人员配备的监管有待加强。根据黄村镇提供的《季度考核表》显示，服务过程中多次出现服务方未按规定着装、未及时打卡、车辆未予保障、巡查不到位等现象，说明项目单位对服务过程中发现问题的督促整

改有待加强。该项目招标文件明确要求“更换保安服务人员需提前申请，经甲方同意后方可更换”，但根据黄村镇提供的《（东片）人员合同-2-5》《外勤打卡记录表 2.2》，安保人员张文革、贾德安、毕红等未在东片区投标方案人员名单内，实际人员配备与投标方案存在差异，未见调整手续。

### 3. 项目采购管理、合同管理不够规范。

一是招标评标文件不够规范。招标文件资格要求约定各投标人可就本项目的 2 个包进行投标、最多允许中 1 个包，但未列明同时排名第一的授标依据；招标文件资格审查要求投标人信用记录由采购人或采购代理机构查询，但评标报告中未列出投标人的信用查询记录。

二是合同管理不够规范。该项目合同明确了服务的内容、期限等，但未按照《政府购买服务管理办法》关于“政府购买服务合同应当明确服务的内容、期限、数量、质量”要求，明确巡查服务的数量。

## （二）项目预算管理有待加强

1. 预算测算合理性有待进一步论证。一是预算测算中“量”的合理性缺乏支撑。该项目为东片区（30,795 亩）配备 72 人、12 辆车，为西片区（50,490 亩）配备 78 人、12 辆车，从巡查面积来看东、西片区的人、车配比不一致，但未见预算测算过程中对人、车数量进行分解说明与论证。二是预算测算中“价”的合理性缺乏支撑。该项目按照 3,980 元/人/月、6500 元/车/月的单价标准进行预算测算，但未见预算测算过程中对单价标准进行询价论证或分解测算。

2. 预算调整未见调整手续。根据项目单位提交的《项目申报文本》，该项目预算为 9,272,000 元，包括保安人员和车辆费用 9,072,000 元、固定岗位保安服务费 200,000 元。根据项目单位提供的评价资料，该项目公开招标预算控制价为 9,072,000 元，不包含固定岗位保安服务费，实际也未支出固定岗位保安服务费。但未见项目实施过程中对该项目预算进行及时调整。

### （三）绩效管理水平有待进一步提升

1. 项目绩效目标质量有待提升。一是指标完整性不足。根据该项目服务合同，将协助处置城市秩序、违法建设、安全防火、大气污染防治、道路桥涵巡查列为五大核心任务，但未见细化设定绩效指标。二是指标较为笼统。如时效指标为“工作开展时间——每日开展”，未细化、量化影响成本投入的核心时效指标巡查频次。

2. 满意度调查有待完善。该项目调查样本选取原则不够清晰；调查问卷基本要素不全，如调查部门、调查人员、调查时间等均缺失。

## 六、有关建议

### （一）加强项目过程管理，提升精细化管理水平

一是完善实施方案，避免出现内容要素不完整的情况，使实施方案更好指导项目的实施。二是加强对保安服务过程的监管。建立有效的履约监管机制，不定期对第三方服务单位履约情况进行抽查、检查，确保合同条款履行到位。建立整改机制，对于服务单位履约过程中存在的问题，及时督促

整改，对于整改不到位的，扣罚一定服务费用，防止多次出现不符合合同规定的行为。三是加强采购管理、合同管理。建议项目单位梳理存档的招投标资料，查找问题存在的原因，在以后的招投标过程中以此为鉴，规范管理。建议项目单位加强合同管理，在签订政府购买服务项目合同时，严格遵守《政府购买服务管理办法》，提高合同规范性。

## （二）提高预算编制质量，加强预算管理

一是提高预算编制质量，科学合理地进行预算测算。按照项目具体实施内容细化测算，为需要投入的人员、车数量和单价提供充分依据，提升预算编制的科学性和准确性，最大限度发挥财政资金使用效益。二是加强预算管理，对于实际执行与预算编制不一致的情况，及时进行预算调整，增强费用支出合理性。

## （三）提高项目绩效管理水平

一是合理设置绩效目标。绩效目标设计应紧扣项目重点实施内容，绩效指标设置应注重合理、量化、细化、可考量，加强绩效指标与项目实施内容的相关性，确保真实准确反映项目实施效果。例如应根据违法建设、安全防火等不同工作内容分别设置产出和效益指标，并进一步量化效益指标。二是重视满意度调查工作，优化满意度调查方法，科学设计调查问卷，增强调查问卷的有效性，合理选择调查对象，确保既有代表性又有针对性，加强问卷的统计分析和结果应用，持续推进项目绩效的改善和提升。

## 七、其他需要说明的问题

本报告是工作组根据对该项目提供的材料进行全面分析，结合调研情况，在专家评价意见的基础上综合形成的。本报告的结论与意见是参考性的，仅供预算管理使用，不做其他用途。

## 八、附件

附件：项目绩效评价指标体系及评分表



## 附件

### 项目绩效评价指标体系及评分表

一级指标	二级指标	分值	三级指标	分值	专家评分	扣分理由
决策 (20 分)	项目立项	8	立项依据充分性	4	4.00	
			立项程序规范性	4	3.20	预算测算不充分，未询价。
	绩效目标	8	绩效目标合理性	4	4.00	
			绩效指标明确性	4	3.00	绩效指标不够全面、细化、量化。
	资金投入	4	预算编制科学性	4	3.10	预算测算依据不充分，预算调整未见调整手续。
过程 (20 分)	资金管理	7	预算执行率	3	2.85	预算执行率 94.92%。
			资金使用合规性	4	4.00	
	组织实施	13	管理制度健全性	3	3.00	
			制度执行有效性	10	7.80	实施方案不完善；招投标、合同内容不规范；履约监管不到位。
产出 (30 分)	产出数量	10	实际完成率	10	8.80	相应资料不够完整，车辆运行情况不清晰。
	产出质量	10	质量达标率	10	7.90	对服务质量监管有待加强。
	产出时效	5	完成及时性	5	5.00	
	产出成本	5	成本节约率	5	5.00	
效益 (30 分)	项目效益	10	效益达成度	10	8.00	指标不够全面细化，效益呈现不充分。
	满意度	20	服务对象满意度	20	16.10	满意度调查方法科学性不足，调查问卷缺乏相关要素。
合计		100	——	100	85.75	——